**Selgitavad märkused, mis on lisatud üldise grupierandi määruse sihtotstarbelist läbivaatamist puudutavale ettepanekule**

Käesoleva dokumendi eesmärk on selgitada üldise grupierandi määruse läbivaatamist puudutava ettepaneku eesmärki ja kohaldamisala. Ettepanek on seotud järgmise mitmeaastase finantsraamistikuga. Dokument on seotud ettepanekut puudutava esimese avaliku aruteluga.

Riiklikust rahastamisest, mis vastab Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 107 lõikes 1 määratletud riigiabi tingimustele, tuleb üldiselt komisjonile teatada ja see tuleb enne kasutusele võtmist heaks kiita. ELi riigiabi eeskirjade aluseks olevate põhimõtete eesmärk on tagada, et avaliku sektori kulutused ei tekitaks ELi siseturul tegutsevate ettevõtjate vahel ebaausat konkurentsi. Konkreetsemalt aitavad need põhimõtted tagada, et avaliku sektori raha ei asenda erainvesteeringuid, et selle abil toetatakse üldisi poliitikaeesmärke ja et selle suurus ei lähe kaugemale nende eesmärkide saavutamiseks vajalikest summadest. Ainult juhul, kui konkurentsi moonutamist peetakse piiratuks ja kõnealune abi vastab kõigile üldise grupierandi määruses sätestatud asjakohastele kriteeriumidele, ei pea liikmesriigid komisjonile riigiabist teatama.

Käesoleva avaliku konsultatsiooniga hõlmatud muudatuste eesmärk on muuta üldist grupierandi määrust viisil, mis tagab, et neid põhimõtteid kohaldatakse kõige lihtsamal ja tulemuslikul viisil, et hõlbustada riiklike rahaliste vahendite ja ELi eelarvest pärit vahendite kombineerimist.

Täpsemalt on ettepaneku eesmärk vaadata läbi üldine grupierandi määrus kolmes valdkonnas, et liikmesriigid saaksid rakendada järgmisi riigiabimeetmeid ilma eelneva teatamiseta:

- InvestEU fondist toetatavate finantstoodetega seotud riiklik rahastamine;
- sellised teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooniprojektid, mis on saanud programmi „Horisont 2020“ või programmi „Euroopa horisont“ raames kvaliteedimärgise, ning programmi „Horisont 2020“ või programmi „Euroopa horisont“ raames kaasrahastatavad projektid ja *Teaming* meetmed;
- Euroopa territoriaalse koostöö projektid.

Käesolev algatus tugineb suures osas tõenditele ja andmetele, mis on kogutud seoses eespool nimetatud õigusakti puudutavate komisjoni ettepanekutega, ning komisjoni turukogemustele ja praktikal põhinevatele kogemustele. Kuna tegemist on täiendava meetmega, mille puhul on poliitika või tegurite kujundamisega seotud kaalutlusruum valikute tegemise osas piiratud, ei peetud vajalikuks selle algatuse kohta teha eraldi mõjuhinnangut.

Üksikasjalikum teave kasutatud metoodika kohta on esitatud I lisas.

## InvestEU fond

### 1. Taustteave

InvestEU fondi eesmärk on pakkuda ELi tagatist selliste rahastamis- ja investeerimistehingute toetamiseks, mis on suunatud teatud konkreetsete turutõrgetega tegelemisele ning millega mobiliseeritakse täiendavaid era- ja avaliku sektori investeeringuid liidu sisepoliitika toetamiseks. Liikmesriikidel on võimalus panustada oma vahendeid liikmesriigi osa raames antavasse ELi tagatisse ja/või rahastada finantstooteid riiklike tugipankade või muude avaliku sektori finantseerimisasutuste kaudu InvestEU fondi toel.

Kuna riiklikud vahendid (sealhulgas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid) võivad kujutada endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, on ettepaneku eesmärk parandada InvestEU fondi ja riigiabi eeskirjade vastastikust seost. See peaks hõlbustama liikmesriikide vahendite kasutamist sihtinvesteeringute rahastamiseks InvestEU fondi toel, tagades samal ajal, et võimalikud konkurentsimoonutused oleksid võimalikud väikesed.

Seepärast on kavandatud läbivaatamise eesmärk muuta riigiabi reeglistikku ja tunnistada InvestEU fondist toetatavate finantstoodetega seotud riigiabi teatavatel piiratud tingimustel siseturuga kokkusobivaks. Tänu sellele ei peaks liikmesriigid enam komisjonile eelteatist esitama.

Käesoleva avaliku konsultatsiooniga ootab komisjon tagasisidet kavandatud sätete ülesehituse kohta. Kesksel kohal avalikus konsultatsioonis ja komisjoni oodatavas tagasisides on koguda andmeid ja teavet InvestEU fondi raames kavandatavate tehingute kohta. Kui need tehingud sisaldavad riigiabi, siis soovitakse teavet ka selle kohta, kas need tehingud võiksid kuuluda ettepaneku kohaldamisalasse ja mil viisil.

## 2. Millal üldise grupierandi määruse InvestEU fondi puudutavaid sätteid kohaldatakse?

Üldise grupierandi määruse InvestEU fondi puudutavaid sätteid kohaldatakse ainult sellistes olukordades, mille puhul on tegemist riigiabiga ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses (vt ka II lisa joonis). Selleks peavad olema täidetud kõik järgmised kriteeriumid[1].

- Toetust rahastatakse liikmesriikide vahenditest ja see on omistatav liikmesriigile. See on nii ainult juhul, kui asjaomasel liikmesriigil on asjaomaste vahendite kasutamisel kaalutlusõigus. InvestEU puhul võib riigile omistatavust ja riigi vahendeid esineda järgmistes olukordades:
    - kui riiklikud tugipangad on rakenduspartnereid ja/või finantsvahendajaid InvestEU fondi ELi või liikmesriigi osa raames;
    - kui tegemist on liikmesriigi osa raames antava ELi tagatisega, eeldades et ELi tagatist toetatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest[2].
- toetus annab eelise (st see ei vasta turutingimustele) ja on valikuline (st kättesaadav üksnes teatavatele abisaajatele);
- toetust antakse majandustegevuseks (see välistab nt riikliku hariduse);
- toetus moonutab või võib moonutada konkurentsi ja mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust.

[1] Neid kriteeriume on täpsustatud komisjon teatises riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.262.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2016:262:TOC

[2] Riiklikud vahendid ei kujuta endast riigiabi, kui Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antakse vahendeid InvestEU eelarvetagatiste osasse nii, et liikmesriikidel puudub kaalutlusõigus ja ilma et kohaldataks muid kui geograafilist jaotust puudutavaid tingimusi, mis on omased Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidele.

Olukordades, kus vähemalt üks eespool nimetatud kumulatiivsetest kriteeriumidest ei ole täidetud, ei kujuta rahastamine endast riigiabi ja sellest tulenevalt ei kohaldata InvestEU fondi puuduvaid üldise grupierandi määruse sätteid.
Komisjon kavatseb esitada InvestEU fondist toetatud tüüpiliste stsenaariumide kohta suunised. Suunised puudutavad abi liigitamist ja eelkõige seda, kas liikmesriikide või riiklike tugipankade poolt temaatilisse finantstootesse (nt lairibataristu) antavad riiklikud vahendid on omistatavad riigile. Sellistes suunistes käsitletakse muu hulgas investeerimisjuhi rolli, valikut ja sõltumatust, juhtimisstruktuuri ja muid asjakohaseid elemente.

## 3. Üldise grupierandi määruse ettepanek InvestEU kohta

Üldise grupierandi määruse ettepanek InvestEU kohta hõlmab kahte stsenaariumi.

- **Esimeses (üldises) stsenaariumis** sätestatakse **lõplikele abisaajatele** teatud hulk **abikõlblikkus- ja välistamiskriteeriume ning maksimaalsed rahastamissummad.** Rakenduspartnerid, näiteks riiklikud tugipangad, saavad pakkuda projektidele, näiteks taristuprojektidele, otserahastamist.
- **Teist stsenaariumi** kohaldatakse finantstoodetele, millega toetatakse väiksemat rahastamist (üldjuhul kuni 6 miljonit eurot lõppsaaja kohta) ja mis antakse lõppsaajale **kaubanduslike** finantsvahendajate poolt, kelle kanda jääb teatav risk. Selle stsenaariumi puhul **ei kohaldata lõplike abisaajate suhtes** mingeid piiranguid **(abikõlblikkuskriteeriume), välja arvatud** need, mis puudutavad finantsraskustes olevaid suuri ettevõtjaid. Selles stsenaariumis saavad riiklikud tugipangad võtta kasutusele COSME või InnovFini järeltulijate finantstooted kaubanduslike vahendajate kaudu.

Nende kahe stsenaariumi tarbeks lisatakse üldise grupierandi määruse ettepanekusse uus 16. jagu. Lisaks muudetakse teatavaid I peatüki horisontaalseid sätteid, näiteks mõisteid, või kus vaja, esitatakse InvestEU fondiga seotud abi jaoks konkreetsed erandid grupierandi määruse horisontaalsetest tingimustest. Uus jagu sisaldab kolme uut artiklit: artikkel 56d, millega määratakse kindlaks jao kohaldamisala ja nende kahe stsenaariumi alusel antava abi suhtes kohaldatavad ühised kokkusobivustingimused, ning artikkel 56e (esimene, üldine stsenaarium) ja artikkel 56f (teine stsenaarium).

## Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon

Järgmises mitmeaastases finantsraamistikus on teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni toetamisel oluline roll kogu programmi „Euroopa horisont“ raames. Kavandatav üldise grupierandi määruse muudatus on seotud programmiga „Euroopa horisont“ (või enne sellele eelnenud programmiga „Horisont 2020“), hõlbustades programmist „Euroopa horisont“ keskselt hallatava rahastamise kombineerimist riikliku rahastamisega või kui projektid on saanud kvaliteedimärgise, selle asendamist riikliku rahastamisega. Pärast erinevate normide üksikasjalikku kaardistamist viiakse muudatusega omavahel kooskõlla ühelt poolt riigiabi eeskirjade ja teiselt poolt programmi „Euroopa horisont“ teatavad aspektid. Nii hoitakse ära võimalikud lahknevused, mis põhjustavad viivitusi või raskusi teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni rahastamisel järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames.

Täpsemalt on selle avaliku konsultatsiooni esemeks oleva üldise grupierandi määruse eelnõuga ette nähtud erandid, mis puudutavad teatamiskohustust ja nõuet teha riiklikul

tasandil kvaliteedi hindamine selliste teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooniprojektide kohta, mida on juba hinnatud Horisondi normide alusel järgmistes valdkondades:

- abi VKEde teadus- ja arendustegevuse projektidele ning Marie Skłodowska-Curie meetmetele, mis on saanud kvaliteedimärgise programmi „Horisont 2020“ või programmi „Euroopa horisont“ alusel (artikkel 25a);
- abi, mida antakse programmi „Euroopa horisont“ raames sõltumatult hinnatud ja rahvusvahelise projektikonkursi alusel välja valitud kaasrahastatud projektidele (artikkel 25b);
- abi, mida antakse programmi „Euroopa horisont“ raames sõltumatult hinnatud ja rahvusvahelise projektikonkursi alusel välja valitud *Teaming* meetmetele. See hõlmab võimalust anda selliste *Teaming* meetmete alla kuuluvate projektide puhul riigiabi projektiga seotud taristuinvesteeringuteks (artikkel 25b).

**Euroopa territoriaalne koostöö**

Euroopa territoriaalse koostöö projektide edendamine on olnud ELi ühtekuuluvuspoliitikas oluline prioriteet juba aastaid. Riigiabi eeskirjades on selliste Euroopa territoriaalse koostöö projektide raames antava abi jaoks juba kehtestatud grupierand. Võttes arvesse kõnealuses valdkonnas saadud kogemusi, tehakse üldise grupierandi määruse eelnõus selle avaliku konsultatsiooni raames ettepanek laiendada Euroopa territoriaalse koostöö projektidele antava abi võimalusi kahel viisil:

- praegust grupierandit, mis on piiratud VKEdele antava abiga, laiendatakse, et võimaldada anda abi ka suurettevõtjatele, ilma et sellest tuleks eelnevalt teatada (artikkel 20);
- peale selle nähakse üldise grupierandi määrusega ette lihtsustatud grupierand Euroopa territoriaalse koostöö projektidele antava väga väikese abi jaoks (kuni 20 000 eurot ettevõtja ja projekti kohta) (artikkel 20a).

**I LISA: Abikõlblikkus-/kokkusobivustingimusi, abi osakaalu ja teavitamiskünniseid puudutav taustteave**

Abikõlblikkust ja kokkusobivust, abi osakaalu ja teavitamiskünniseid puudutavate kavandatud tingimuste alusena on kasutatud tingimusi, mida praeguses üldises grupierandi määruses vastavate riigiabi liikide suhtes juba kohaldatakse.

Praeguse sihtotstarbelise läbivaatamise kohased kokkusobivuse tingimused täiendavad asjaomaseid ELi rahastamisprogramme selles mõttes, et nende programmidega juba ette nähtud kaitsemeetmetele, mille täitmine tagatakse komisjoni osalemisega nende programmide juhtimises, võib tugineda, et tagada rahastamisega seotud riigiabi kokkusobivus, ning seepärast ei ole vaja neid üldises grupierandi määruses üle korrata.

Käesolevas läbivaadatud tekstis sisalduvad abi osakaalud ja künnisväärtused põhinevad sarnaselt muude kokkusobivuskriteeriumidega kehtiva üldise grupierandi määruse normidel. Võttes arvesse esildatud läbivaadatud teksti täiendavat olemust, võetakse selleks, et tagada võimalikult suur kooskõla, abi osakaaludes arvesse asjaomase ELi rahastamisprogrammiga ette nähtud kohaldatavat rahastamismäära. Valdkondades, kus asjaomased ELi rahastamisprogrammid ei näe ette konkreetseid rahastamismäärasid, põhinevad läbivaadatud tekstis kavandatud piirmäärad lähtekohana samuti kehtivatel üldise grupierandi määruse normidel ja neid on vajaduse korral kohandatud, võttes arvesse keskselt hallatava ELi programmi aluseks olevaid poliitikaeesmärke.

**InvestEU**

Mis puudutab muudatusi InvestEUga seotud riigiabi reeglistikus, siis võttis komisjon arvesse, et InvestEU on rajatud konkurentsipoliitika seisukohast olulistele kaitsemeetmetele, mis sisalduvad juba InvestEU fondi käsitlevates normides (ELi eesmärgid, täiendavus ja turutõrked, eraettevõtjate väljatõrjumise piiramine). Lisaks kiidab toote kujundamise ja tagatislepingud heaks komisjon. Võttes arvesse nii sisu kui ka protsessi puudutavaid kaitsemeetmeid, leiab komisjon, et vaja on ainult selliseid kokkusobivuse tingimusi, mis täiendavad InvestEU raamistikku ja on proportsionaalsed konkurentsi moonutamise võimaliku tasemega. Seda arvestades ei ole InvestEUga seotud üldise grupierandi määruse muudatustes vaja näiteks kvantifitseerida saadud avaliku sektori rahastamise abielementi, ja võimaliku järelejäänud abi erinevatele asjaomastele osalistele (näiteks finantsvahendaja tasandil) võib tunnistada siseturuga kokkusobivaks.

Mis puudutab asjaomaseid künniseid, siis võttis komisjon arvesse asjaolu, et InvestEUst rahastamine toimub rahastamisvahendite, mitte toetuste kaudu. Erinevalt toetustest, kus saadud rahastamise kogusumma kujutab endast üldjuhul riigiabi, kujutab InvestEUga seotud rahastamisvahendite raames lõplikele abisaajatele antavast rahastamisest endast riigiabi vaid osa ning abielementi ei ole vaja kvantifitseerida. Seepärast ei oleks olnud asjakohane kasutada üldise grupierandi määruse kohaseid olemasolevaid künniseid, mis põhinevad toetusel või brutotoetusekvivalendil (mis eeldab abielemendi kvantifitseerimist). InvestEU raames rahastamise künnistes võetakse seda arvesse, kohaldades praeguse üldise grupierandi määruse kohaste asjaomaste abikategooriate kohta kehtestatud künniste suhtes korrutustegurit.

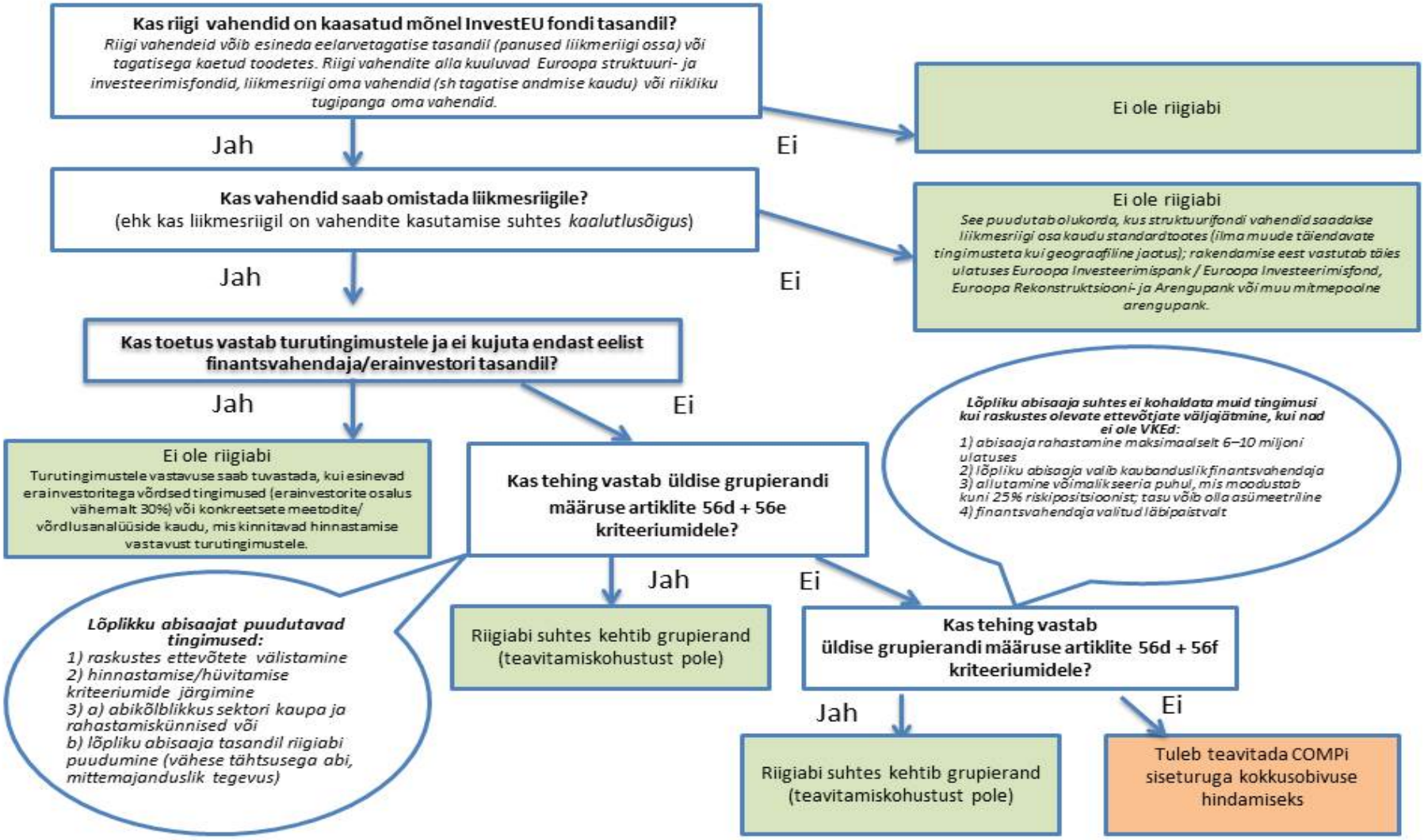
**Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon**

Kehtiva üldise grupierandi määrusega on teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonivaldkonna abi jaoks grupierandid juba ette nähtud. Selle ettepanekuga kohandatakse teataval määral selles valdkonnas kohaldatavaid riigiabi eeskirju olukordadeks, kus riigiabi kombineeritakse programmi „Horisont 2020“ või programmi „Euroopa horisont“ raames keskselt hallatavate vahenditega. See on võimalik tänu programmi „Horisont 2020“ või programmi „Euroopa horisont“ asjaomaste normide ülesehitusele ning tänu sellele, et komisjon on kaasatud projektide hindamisse ja valimisse. Nii on võimalikud konkurentsimoonutused piiratud ja selliste projektide jaoks on grupierandi määruses vaja kehtestada vaid teatavad täiendavad normid.

Näiteks ei tohi kavandatud abi osakaal uue artikli 25a kohase abi puhul (kvaliteedimärgise saanud projektidele antav abi) ületada alusuuringute või rakendusuuringute puhul 100 % ja tootearenduse või teostatavusuuringute puhul 70 %. See vastab programmis „Euroopa horisont“ sätestatud rahastamismääradele.

*Teaming* meetmete alla kuuluvate taristuinvesteeringute jaoks, mille kohta programmis „Horisont 2020“ ja programmis „Euroopa horisont“ ei ole konkreetseid rahastamismäärasid kehtestatud, pakutakse läbivaadatud tekstis välja, et nende puhul ei saa abi ületada 70 % investeerimiskuludest. See kavandatud abi osakaal põhineb maksimaalsel abi osakaalul, mis on 50 % teadusuuringute taristule antavast investeerimisabist (üldise grupierandi määruse artikkel 26), kuid selles võetakse arvesse asjaolu, et *Teaming* meetmete aluseks olev loogika põhineb ühtekuuluvuspoliitikal.

**Euroopa territoriaalne koostöö**

Kehtivas üldises grupierandi määruses on Euroopa territoriaalse koostöö projektide jaoks grupierand juba ette nähtud. Kuid grupierand piirdub üksnes VKEdega. Komisjoni viimastel aastatel Euroopa territoriaalse koostöö projektidega saadud kogemuste pinnalt on võimalik seda grupierandi kohaldamisala laiendada nii, et see hõlmaks ka suurettevõtjaid, ilma et sellega suureneks konkurentsi moonutamise oht. Lisaks nähakse ettepanekuga ette grupierand väga väikeste abisummade jaoks Euroopa territoriaalse koostöö projektides. Sellist rahastamist on varem antud vähese tähtsusega abina. Samas võib eelkõige Euroopa territoriaalse koostöö projektide puhul, kus on palju toetusesaajaid, kes saavad rahastust väga väikestes summades, vähese tähtsusega abi määruse tingimuste täitmise tagamine olla mõnikord konkurentsi moonutamise võimalike riskide suhtes ebaproportsionaalne. Võttes arvesse Euroopa territoriaalse koostöö projektide tähtsust ELi ühtekuuluvuspoliitika jaoks ja konkurentsimoonutuste väga väikest riski, nähakse uue grupierandiga selliste väikeste abisummade jaoks ette lihtsustamine. Ettepaneku järgi kohaldatakse nende suhtes grupierandit ilma täiendavate tingimusteta.

## LISA: Kohaldamist puudutav ettepanek – InvestEU – üldine grupierandi määrus – riigi vahendid kombineerituna InvestEU-ga